



CÂMARA DOS DEPUTADOS

## \*PROJETO DE LEI N.º 3.452-B, DE 2012 (Do Sr. Vicentinho)

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela rejeição (relator: DEP. VALDIR COLATTO); e da Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, pela aprovação, na forma do substitutivo, e pela rejeição da Emenda apresentada ao Substitutivo (relatora: DEP. ERIKA KOKAY).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE  
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E  
DESENVOLVIMENTO RURAL;  
DIREITOS HUMANOS E MINORIAS E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54,  
RICD)

**APRECIAÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário - Art. 24 II, “g”.

(\*) Avulso atualizado em 24/7/24, em virtude de mudança no regime de apreciação.

## S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão
- Voto em separado

III - Na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial:

- Parecer da relatora
- Substitutivo oferecido pela relatora
- Emenda apresentada ao substitutivo
- Parecer da relatora à Emenda apresentada ao substitutivo
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### PROJETO DE LEI Nº , DE 2012 (Do Sr. Vicentinho)

Regulamenta o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta lei regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Art. 2º** Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins desta Lei, os grupos familiares dotados de relações culturais específicas, cujos ancestrais eram negros relacionados com a resistência ao regime escravocrata.

**Art. 3º** Aos remanescentes das comunidades dos quilombos são garantidos os direitos de propriedade das terras por eles ocupadas, devendo o Poder Público emitir-lhes o respectivo título de domínio, mediante o devido processo administrativo de demarcação.

Parágrafo único. Incidindo a área ocupada por remanescentes das comunidades de quilombos sobre terras de propriedade privada, far-se-á a demarcação por via judicial.

**Art. 4º** É garantida a assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos, a fim de que possam promover a defesa das terras por eles ocupadas contra esbulhos e turbações, assegurada a proteção da integridade territorial da área demarcada nos termos do art. 3º desta Lei.

**Art. 5º** Fica assegurada a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, assim como de suas tradições, usos e costumes.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 6º Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos serão tombados pelo Poder Público, que zelará pela sua proteção e conservação.

Art. 7º Para fins de política agrícola, aos remanescentes das comunidades de quilombos será assegurado tratamento preferencial idêntico ao previsto para os beneficiários dos projetos de reforma agrária.

Art. 8º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

Desde a promulgação da Constituição Federal, em 1988, até a presente data, o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, ainda não foi regulamentado pelo Poder Legislativo.

No entanto, trata-se de relevante questão que envolve a regularização das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos antigos quilombos.

Os remanescentes das comunidades dos quilombos guardam os traços de seus antepassados, escravos que se rebelaram contra o sistema escravagista, então vigente no País, e que, pela sua coragem e ousadia, organizaram movimentos de resistência, que se refletem, até hoje, na cultura, nos costumes e tradições de agricultores afro-brasileiros.

A norma constitucional vem ao encontro dos pleitos desses cidadãos e de suas famílias, que ocupam suas áreas de produção agrícola, na condição de simples posseiros, mas que reivindicam a regularização dessas posses, transformando-as em propriedade definitiva.

A presente proposição visa, pois, regulamentar o mencionado artigo constitucional, a fim de propiciar os instrumentos legais necessários para a rápida regularização das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Sala das Sessões, em de de 2012.

**Deputado Vicentinho**

**CONSTITUIÇÃO  
DA  
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
1988**

---

**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.

---

---

# **COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL**

## **PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2012**

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Autor:** Deputado VICENTINHO

**Relator:** Deputado VALDIR COLATTO

### **I – RELATÓRIO**

Chega-nos para ser apreciado o Projeto de Lei nº 3.452, de 2012, de autoria do Deputado VICENTINHO, que regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

Na justificação, o autor alega que a proposição propiciará os instrumentos legais necessários para a rápida regularização das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos.

Nos termos do art. 119, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, o Presidente da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural determinou a abertura de prazo para emendas. No entanto, encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas.

Este é o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

A presente proposição tem como objetivo regulamentar o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e a titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

Em que pese a boa intenção do autor, que, ao apresentar o presente Projeto de Lei, propõe assegurar aos remanescentes das comunidades quilombolas o direito sobre as terras que ocupam, entendemos que a matéria já está prevista na Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial.

De fato, os artigos 31 a 34 da mencionada Lei estabelecem as bases da política pública para as comunidades quilombolas, senão vejamos:

*“Art. 31. 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. 32. O Poder Executivo federal elaborará e desenvolverá políticas públicas especiais voltadas para o desenvolvimento sustentável dos remanescentes das comunidades dos quilombos, respeitando as tradições de proteção ambiental das comunidades.*

*Art. 33. Para fins de política agrícola, os remanescentes das comunidades dos quilombos receberão dos órgãos competentes tratamento especial diferenciado, assistência técnica e linhas especiais de financiamento público, destinados à realização de suas atividades produtivas e de infraestrutura.*

*Art. 34. Os remanescentes das comunidades dos quilombos se beneficiarão de todas as iniciativas previstas nesta e em outras leis para a promoção da igualdade étnica.”*

Diante do exposto, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 3.452, de 2012.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2012.

Deputado VALDIR COLATTO  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 3.452/2012, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Valdir Colatto, contra o voto do Deputado Bohn Gass. O Deputado Bohn Gass apresentou voto em separado.

Participaram da votação os Senhores Deputados:

Giacobo - Presidente, Moreira Mendes e Abelardo Lupion - Vice-Presidentes, Alexandre Toledo, Bohn Gass, Carlos Magno, Celso Maldaner, Davi Alves Silva Júnior, Hélio Santos, Josué Bengtson, Júnior Coimbra, Lira Maia, Nelson Padovani, Raimundo Gomes de Matos, Reinaldo Azambuja, Vitor Penido, Alceu Moreira, Bernardo Santana de Vasconcellos, Leomar Quintanilha, Marcos Montes, Nelson Marquezelli, Valdir Colatto e Wellington Roberto.

Sala da Comissão, em 13 de março de 2013.

Deputado GIACOBO  
Presidente

## **COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL**

### **PROJETO DE LEI N° 3.452, de 2012**

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Autor:** Deputado Vicentinho

**Relator:** Deputado Valdir Colatto

**Voto em Separado:** Deputado Bohn Gass

### **I – RELATÓRIO**

O projeto de Lei 3452, de 2012, pretende regulamentar o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, nos seguintes termos:

- Define (art. 2º) como remanescentes das comunidades dos quilombos, os grupos familiares dotados de relações culturais específicas, cujos ancestrais eram negros relacionados com a resistência ao regime escravocrata;
- assegura aos remanescentes os direitos de propriedade das terras por eles ocupadas, devendo o Poder Público emitir-lhes o respectivo título de domínio, mediante o devido processo administrativo de demarcação;
- recaindo a área em propriedade particular, a demarcação deverá ser pela via judicial; - - assegura assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos, a fim de que possam promover a defesa das terras por eles ocupadas contra esbulhos e turbações;

- os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos serão tombados pelo Poder Público;
- para fins de política agrícola, aos remanescentes das comunidades de quilombos será assegurado tratamento preferencial idêntico ao previsto para os beneficiários dos projetos de reforma agrária.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas ao projeto.

O Relator, deputado Valdir Colatto, apresenta voto pela rejeição do projeto, ao argumento de que a matéria já estaria regulada pela Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial.

É o relatório.

## **II - VOTO**

O Relator é também autor do Projeto de Lei nº 1.836/2011 que tem o mesmo objeto e a mesma pretensão do PL 3452/2012, ou seja, a regulamentação das terras de remanescentes de Quilombos.

O Projeto de Lei de autoria do Relator já foi aprovado pela Comissão de Agricultura na sessão de 30 de novembro de 2011. Neste caso, o mesmo tratamento deve ser dispensado ao PL 3.452/2011, ou seja, deve-se aprova-lo. Inclusive, a tramitação conjunta somente não aprovada pela Mesa porque, na oportunidade, a Comissão já havia votado PL 1.836/2011.

É notória a urgência do reconhecimento e regularização das comunidades quilombolas. É uma necessidade concreta do desenvolvimento brasileiro com justiça social. Nossa Carta Magna trata dessa justa demanda em seu Artigo 68. Além disto, o Brasil assinou a Convenção 169 da OIT, a qual também necessitava de regulamentação pelo Estado Brasileiro, e que garante o direito de auto-identificação das comunidades étnico-raciais.

Foi diante desta necessidade e da real lacuna que existia no marco jurídico brasileiro com relação a essa questão, bem como em acordo com a pauta dos movimentos sociais envolvidos com a questão quilombola, que o Governo Federal instituiu a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto 6.040 de 2007.

O decreto 6.040 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.”*

As Comunidades Tradicionais constituem aproximadamente 5 milhões de brasileiros e ocupam ¼ do território nacional. Por seus processos históricos específicos, acabaram vivendo em isolamento geográfico e / ou cultural, tendo pouco acesso às políticas públicas de cunho universal, resultando em grande vulnerabilidade sócio-econômica.

Na atualidade, a nova legislação considera remanescentes das comunidades dos quilombos 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 (art. 2º Decreto 4.887/2003). Este documento traduz os caminhos já percorridos e busca dar garantias, como também qualidade de vida para as Comunidades Remanescentes de Quilombos. Para concretizar estas políticas afirmativas foi instituído um grupo de trabalho interministerial, que permitiu traçar as políticas dirigidas às comunidades remanescentes de quilombos, indicando as ações necessárias para a garantia dos direitos sociais e de regularização fundiária das comunidades.

O 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. Considerando o disposto na Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho, reconheceu como elemento fundamental para a identificação das comunidades a autodefinição, realidade esta, consagrada no art. 7º, da Instrução Normativa nº 16 do Incra, de 24 de março de 2004, que diz: “Caracterização dos remanescentes das comunidades quilombos será atestada mediante autodefinição da comunidade”. Seu parágrafo 1º determina que: “Autodefinição será demonstrada por meio de simples declaração escrita da comunidade interessada ou beneficiária, com dados de ancestralidade negra, trajetória histórica, resistência à opressão, culto e costumes”.

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 cria em 12 de março de 2004, no território Kalunga, situada nos municípios de Cavalcanti, Teresina de

Goiás e Monte Alegre, no estado de Goiás, o **PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA**. Este se propõe a consolidar os marcos para a implementação de uma política de Estado para as áreas remanescentes de quilombos, abrangendo um conjunto de ações inseridas nos diversos órgãos governamentais

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) através do **DECRETO N° 6.261, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2007** de 12 de março de 2004, estruturada em quatro eixos: Acesso a terra, Direitos e Cidadania, Desenvolvimento Local e Inclusão Produtiva, Infra Estrutura 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 das comunidades quilombolas é o primeiro momento para regulamentação fundiária e para a oferta de políticas específicas a essas comunidades. É nesta fase que o Estado brasileiro passa a interagir de forma mais sistemática com as famílias quilombolas, buscando garantir a oferta de políticas públicas e os direitos culturais e sociais dessas comunidades.

O processo de certificação dessas comunidades é de responsabilidade da Fundação Cultural Palmares - FCP, vinculada ao Ministério da Cultura. Essa fundação tem como atribuição legal realizar e articular ações de proteção, preservação e promoção do patrimônio cultural das comunidades dos remanescentes dos quilombos, bem como das comunidades tradicionais de terreiros.

No que diz respeito à emissão de certidão de autodefinição das comunidades quilombolas, a ação da FCP está normatizada pela Portaria N.º 98, de 26 de Novembro de 2007, que afirma no Art. 3º que para a emissão da certidão de autodefinição como remanescente dos quilombos deverão ser adotados os seguintes procedimentos, onde o critério fundamental é a autoidentificação.

*"I - A comunidade que não possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata de reunião convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria de seus moradores, acompanhada de lista de presença devidamente assinada;*

*II - A comunidade que possui associação legalmente constituída deverá apresentar ata da assembleia convocada para específica finalidade de deliberação a respeito da autodefinição, aprovada pela maioria absoluta de seus membros, acompanhada de lista de presença devidamente assinada;*

*III- Remessa à FCP, caso a comunidade os possua, de dados, documentos ou informações, tais como fotos, reportagens, estudos realizados, entre outros, que atestem a história comum do grupo ou suas manifestações culturais;*

*IV - Em qualquer caso, apresentação de relato sintético da trajetória comum do grupo (história da comunidade);*

*V - Solicitação ao Presidente da FCP de emissão da certidão de autodefinição.*

*§ 1º. Nos casos dos incisos I e II do caput deste artigo, havendo impossibilidade de assinatura de próprio punho, esta será feita a rogo ao lado da respectiva impressão digital.*

*§ 2º A Fundação Cultural Palmares poderá, dependendo do caso concreto, realizar visita técnica à comunidade no intuito de obter informações e esclarecer possíveis dúvidas."*

A questão do acesso à terra é central para as comunidades quilombolas e é a base para os outros direitos sociais dessa parcela da população.

. Atualmente a regularização fundiária 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. Segundo a Instrução Normativa nº 49, do INCRA, os processos de regularização fundiária só podem ser abertos após a conclusão da certificação, sob responsabilidade da Fundação Cultural Palmares. Dessa forma, é importante que haja uma articulação entre FCP e INCRA desde a certificação, para que o trabalho se desenvolva de forma articulada e as demandas das comunidades quilombolas sejam atendidas de forma mais célere.

Outro ponto positivo foi a edição da IN nº 20/05, estabelecendo o procedimento administrativo e dando segurança jurídica para o rito processual.

Portanto, é evidente que há, atualmente, um amplo arcabouço legal para a questão quilombola, construído de forma democrática, em atendimento às demandas das comunidades quilombolas e do desenvolvimento agrário brasileiro.

Pelo exposto, entendemos que o PL 3452/2012, de autoria do nobre Deputado Vicentinho, ao definir quem poderá ser considerado

remanescente de quilombo; prever que na hipótese da área recair sobre propriedade privada, a demarcação seja realizada pela via judicial e estabelecer tratamento diferenciado a esta população quanto à política agrícola, contribui para resolver alguns dos principais pontos de conflitos na demarcação das áreas remanescentes de quilombos.

Pelo exposto, voto pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 3.452, de 2012.

Sala da Comissão, 13 de março de 2013.

Deputado Bohn Gass – PT/RS

# COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

## PROJETO DE LEI N° 3.452, DE 2012

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Autor:** Deputado VICENTINHO

**Relatora:** Deputada ERIKA KOKAY

### I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei “regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos”.

O art. 2º da proposição define como remanescentes das comunidades dos quilombos “os grupos familiares dotados de relações culturais específicas, cujos ancestrais eram negros relacionados com a resistência ao regime escravocrata”. O *caput* do art. 3º garante-lhes os direitos de propriedade das terras que ocupam e a emissão do respectivo título de domínio, mediante processo administrativo de demarcação. Caso a área ocupada incida sobre terras de propriedade privada, a demarcação será feita por via judicial (parágrafo único do art. 3º).

O Projeto ainda garante assistência jurídica aos remanescentes das comunidades de quilombos para defesa de suas terras (art. 4º), assegura a

exEdit  
8018519023204\*



preservação de sua identidade cultural e de suas tradições, usos e costumes (art. 5º), bem como o tombamento de documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (art. 6º). Aos remanescentes das comunidades de quilombos é assegurado, por fim, tratamento preferencial para fins de política agrícola idêntico ao previsto para beneficiários de projetos de reforma agrária (art. 7º).

O autor do Projeto de Lei nº 3.452, de 2012, ao justificar sua proposta, chama a atenção para a necessidade de valorizar a atitude dos escravizados “que se rebelaram contra o sistema escravagista (...) e que, pela sua coragem e ousadia, organizaram movimentos de resistência, que se refletem, até hoje, na cultura, nos costumes e tradições” de seus descendentes.

O Projeto, que não possui apensos, foi objeto de Parecer do deputado Valdir Colatto, relator, pela rejeição, na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, aprovado em 13 de março de 2013, contra o Voto em Separado, pela aprovação, do deputado Bohn Gass. Na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, já tive a oportunidade de apresentar Parecer, como reladora, em 13 de outubro de 2021, pela aprovação, com substitutivo, porém não apreciado, que inspira este novo Parecer.

Há previsão de que o Projeto seja avaliado, ainda, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto aos requisitos formais e no mérito.

A proposição, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, corre em regime de tramitação ordinária

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao Projeto, nesta Comissão.

É o Relatório.

2023-9198



\* C D 2 3 8 5 1 9 0 1 8 8 0 \*  
exEdit

## II - VOTO DA RELATORA

A Constituição Federal de 1988, no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determina, de forma inequívoca, que o Estado promova a titulação das terras dos remanescentes das comunidades de quilombos.

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

Apesar do imperativo constitucional, a titulação das terras quilombolas tem ocorrido de forma muito lenta. Conforme estimativa do IBGE, existiriam no Brasil 5.972 localidades quilombolas e 2.308 agrupamentos quilombolas. Estamos à espera dos resultados desagregados do Censo de 2022 para obtermos um conhecimento ainda mais preciso da população que se considera quilombola, recenseada pela primeira vez<sup>1</sup>.

Oficialmente, desde 1988, o Estado reconheceu cerca de 3.200 comunidades quilombolas, contudo, menos de 7% de suas terras foram tituladas até 2018<sup>2</sup>, ano em que a Constituição completou 30 anos. Quase 80% da titulação de terras ocorreu a partir de 2003, após a promulgação do Decreto nº 4.887, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, em 2018. A Corte ainda se pronunciou pela não aplicabilidade da tese do marco temporal para a regularização dos territórios quilombolas<sup>3</sup>.

A efetivação do direito constitucionalmente conferido a essas comunidades é essencial para que possam superar a situação de vulnerabilidade em que se encontram. Nos territórios quilombolas, a dificuldade de acesso a políticas públicas básicas – que contribuiriam para a geração de renda e o desenvolvimento econômico dessas comunidades – é uma constante. As

<sup>1</sup> <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34677-ibge-organiza-mobilizacao-nacional-para-recensear-comunidades-quilombolas-pela-primeira-vez> (acesso em 10/07/2023)

<sup>2</sup> <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-05/menos-de-7-das-areas-quilombolas-no-brasil-foram-tituladas> (acesso em 10/07/2023).

<sup>3</sup> <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/stf-confirma-nao-ha-marco-temporal-para-a-titulacao-dos-territorios-quilombolas> (acesso em 10/07/2023)



comunidades vivem em condições de pobreza, com todos os tipos de carência, como falta de acesso a água potável, luz, educação, saúde, saneamento básico, assistência em geral.

A falta de segurança jurídica pela ausência da titulação das terras gera grande instabilidade. Muitas comunidades quilombolas enfrentam conflitos fundiários com construtoras, madeireiras, grileiros, que, com frequência, desembocam em ações violentas contra os moradores.

Em seu relatório sobre a “Situação dos Direitos Humanos no Brasil”, apresentado em fevereiro de 2021, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH dedicou uma parte para tratar das “Comunidades afrodescendentes tradicionais ou tribais – Quilombolas” onde recorda ao Estado

*“que a sua obrigação internacional, no que diz respeito à garantia da sobrevivência dos povos tribais quilombolas, implica não apenas os processos de reconhecimento de fato e de direito de seus territórios, mas também a adoção de medidas efetivas voltadas para a manutenção do seu modo de vida tradicional e do seu desenvolvimento.”<sup>4</sup>*

A titulação das terras quilombolas, além de um ditame constitucional, é uma obrigação internacional contraída pelo país como signatário da Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais. Entre outros itens que se referem à importância do acesso à terra, o item 2 do art. 14 da Convenção afirma que

*“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”.*

A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR, que, em 2013, aprovou Parecer pela rejeição do projeto. O argumento foi o de que a questão já estava prevista no Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010). Entendemos, contudo, que essa visão não se sustenta. As normas do referido Estatuto, respeitantes à adoção de políticas públicas para as comunidades

<sup>4</sup> <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>, p. 27 (acesso em 10/07/2023)



remanescentes de quilombos, são de caráter genérico. As normas propostas no presente Projeto de Lei avançam na direção de medidas mais concretas. Elas não colidem, mas se complementam.

O deputado Bohn Gass esclareceu grande parte da situação no Voto em Separado que apresentou naquela Comissão, cujo conteúdo acolhemos neste Parecer. No Voto, ele chamava a atenção, inclusive, para o fato de que, após a promulgação do Estatuto da Igualdade Racial, o próprio relator da matéria na CAPADR apresentara o Projeto de Lei nº 1.836, de 2011, com finalidade análoga à do Projeto de Lei nº 3.452, de 2012.

Nesta Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, foi apresentado, em fevereiro de 2014, Parecer favorável ao presente Projeto de Lei pelo então relator, deputado Otoniel Lima. O Relatório não chegou a ser apreciado pelo plenário da Comissão, mas trouxe contribuições importantes, como a apresentação de um Substitutivo que aprimora o Projeto em apreço. Mais tarde, como relatado, tive oportunidade de apresentar, na mesma Comissão, Parecer que também se posicionou pela aprovação do Projeto, com Substitutivo, em razão da necessidade de tornar mais claro e adequado o texto da proposição.

Com a decisão do STF, de fevereiro de 2018, que julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239 e reconheceu a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, tomamos esta norma como referência para aperfeiçoar o texto do Projeto de Lei que se encontrava sob apreciação, com as seguintes modificações.

Naquela ocasião, o artigo 2º do PL foi modificado para inserir o critério de autodefinição das comunidades de remanescentes de quilombos. O princípio consta do Decreto nº 4.887/2003 e foi um dos pontos usados pelo STF na análise da referida ADI para considerá-lo plenamente de acordo com as normas constitucionais. Tal princípio encontra-se também inscrito na referida Convenção 169, da OIT, que afirma ser a consciência de sua própria identidade o critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam a Convenção (art. 1º, 2).



No artigo 3º, inserimos a determinação de que as terras em questão sejam registradas com título coletivo e com cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade. E ainda incluímos dispositivo que garante a participação das comunidades em todas as fases do procedimento administrativo de reconhecimento.

As mudanças que então propusemos consolidaram aspectos fundamentais da matéria no texto do Projeto, tornando-o mais adequado para efetivar direito reconhecido pela Constituição, garantindo maior segurança jurídica e fazendo justiça a grupos sociais que, há mais de um século, buscam paz e condições mínimas para uma vida digna.

Tendo agora a oportunidade de desenvolver uma reflexão ainda mais cuidadosa sobre o Projeto de Lei sob análise, assim como sobre o Substitutivo apresentado em 2021, reafirmamos as mesmas convicções a respeito do conteúdo da proposição. Parece razoável, contudo, fazer uma modificação formal, parcialmente inspirada no Parecer do deputado Valdir Colatto para a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. É que, sem alteração substantiva, a matéria pode ser incluída na parte o Estatuto da Igualdade Racial que trata da situação dos remanescentes das comunidades dos quilombos.

A opção apresenta duplo ganho. De um lado, fica ainda mais claro que a legislação aqui proposta complementa o que já existe no Estatuto; não colide com ele. De outro lado, trata-se de atribuir àquele diploma legal a relevância que merece no interior de nossa ordem jurídica. Embora o resultado final do processo legislativo, em 2012, tenha sido algo tímido frente à riqueza da discussão que o antecedeu, o Estatuto da Igualdade Racial permanece como referência fundamental em sua área de incidência normativa, mostrando-se apto a incorporar avanços em todas as matérias de que trata. Subsidiariamente, o acesso às normas referentes aos remanescentes das comunidades dos quilombos será facilitado por elas constarem de um único diploma.

Pelo exposto, voto pela aprovação do projeto de Lei nº 3.452, de 2012, que “Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras



\* c d 2 3 8 1 9 0 1 8 8 0 exEdit

ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos”, nos termos do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

On the Way

Deputada ERIKA KOKAY

## Relatora

2023-9198



\* C D 2 3 8 5 1 9 0 1 8 8 0 0 \* LexEdit

## COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2012

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei acrescenta à Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), normas respeitantes ao reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Art. 2º** A Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), passa a vigorar com nova redação dos arts. 31 e 33 e acrescida dos arts. 31-A e 31-B, nos seguintes termos:

“Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos é garantido o direito de propriedade das terras por eles ocupadas, devendo o Poder Público emitir-lhes o respectivo título de domínio, mediante o devido processo administrativo de reconhecimento da demarcação.

§ 1º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Estatuto, os grupos étnico-raciais autodefinidos como tais, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada à resistência ao regime escravocrata.

§ 2º Incidindo a área ocupada por remanescentes das comunidades de quilombos sobre terras de propriedade privada devidamente titulada, far-se-á a desapropriação da área por meio de ação judicial.



§ 3º A titulação será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades, com obrigatoriedade inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

§ 4º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados. (NR)"

"Art. 31-A. É garantida a assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos, a fim de que possam promover a defesa das terras por eles ocupadas contra esbulhos e turbações, assegurada a proteção da integridade territorial da área demarcada nos termos do art. 31."

"Art. 31-B. Fica assegurada a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, assim como de suas tradições, usos e costumes.

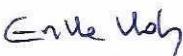
Parágrafo único. Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos serão tombados pelo Poder Público, que zelará pela sua proteção e conservação."

"Art. 33.....

Parágrafo único. O tratamento preferencial assegurado aos remanescentes das comunidades de quilombos, nos termos do *caput*, será pelo menos tão favorável quanto o dado aos beneficiários dos projetos de reforma agrária. (NR)"

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023.

  
**Deputada ERIKA KOKAY**  
 Relatora

2023-9198



\* C D 2 3 8 5 1 9 0 1 8 8 0 exEdit



**EMENDA DE COMISSÃO AO SUBSTITUTIVO APRESENTADO NA  
COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL  
AO PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2012**

**EMENDA Nº**  
(Do Sr. Deputado **JUNIO AMARAL**)

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**EMENDA SUPRESSIVA**

Suprime-se o art. 31, da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, conforme a redação dada pelo art. 2º, do Substitutivo apresentado pela Relatora ao Projeto de Lei nº 3.452, de 2012.

**JUSTIFICAÇÃO**

O Projeto de Lei nº 3.452, de 2012, tem como finalidade regulamentar o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, o qual dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

Nesse sentido, o Substitutivo apresentado pela Relatora na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial inova no texto

LexEdit



inicial da proposição, modificando o art. 31 do Estatuto da Igualdade Racial, o qual já trata e cumpre a determinação do art. 68, do ADCT.

Dessa forma, o dispositivo mencionado é objeto da regulamentação do Projeto de Lei nº 3.452, de 2012, já é tratado na legislação infraconstitucional mencionada, o que foi defendido pelo Relator da matéria na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, a qual adotou parecer pela rejeição do projeto em questão.

Contudo, a Relatora da matéria na presente Comissão traz enorme insegurança jurídica e subjetivismo no texto que propõe em seu Substitutivo, seja no “caput” do art. 31 ou em seus quatro novos parágrafos, todos modificados no âmbito do Estatuto da Igualdade Racial.

Nesse sentido, a modificação trazida no art. 2º da proposição, com acréscimo do § 1º ao art. 31, considera os grupos étnico-raciais autodefinidos como remanescentes das comunidades dos quilombos, pressupondo-se, ainda, a ancestralidade negra relacionada à resistência ao regime escravocrata.

Somado a isso, a Relatora ainda menciona equivocadamente como fundamento a Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais.

Uma regulamentação que deveria trazer condições objetivas e segurança jurídica não cumpre com o seu propósito ao trazer o subjetivismo de trechos como o que versa sobre a definição dos remanescentes, a mencionar: “grupos étnico-raciais definidos como tais”.

Além disso, no § 2º, tem-se que terras de propriedade privada devidamente tituladas serão desapropriadas caso tenha ocupação de remanescentes das comunidades de quilombos.

Portanto, ante o exposto, considerando que o Estatuto da Igualdade Racial já trata da matéria disposta no art. 68, do ADCT, bem como que a redação dada ao art. 31 e aos parágrafos acrescentados no âmbito da legislação mencionada, os quais são promovidos pelo art. 2º do Substitutivo da Relatora ao Projeto de Lei nº 3.452, de 2012, são prejudiciais a segurança



\* C D 2 3 7 3 6 1 3 1 6 1 0 0 \*

jurídica, apresentamos esta Emenda Supressiva e contamos com o apoio dos Parlamentares na sua aprovação.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2023.



Deputado JUNIO AMARAL – PL/MG

Apresentação: 28/11/2023 20:42:18:840 - CDHMIR  
ESB 1/2023 CDHMIR => PL 3452/2012

ESB n.1/2023



LexEdit



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD237361316100>  
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Junio Amaral

# COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

## PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2012

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Autor:** Deputado VICENTINHO

**Relatora:** Deputada ERIKA KOKAY

### I - RELATÓRIO

O presente Projeto de Lei “regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos”.

O art. 2º da proposição define como remanescentes das comunidades dos quilombos “os grupos familiares dotados de relações culturais específicas, cujos ancestrais eram negros relacionados com a resistência ao regime escravocrata”. O *caput* do art. 3º garante-lhes os direitos de propriedade das terras que ocupam e a emissão do respectivo título de domínio, mediante processo administrativo de demarcação. Caso a área ocupada incida sobre terras de propriedade privada, a demarcação será feita por via judicial (parágrafo único do art. 3º).

O Projeto ainda garante assistência jurídica aos remanescentes das comunidades de quilombos para defesa de suas terras (art.



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*

4º), assegura a preservação de sua identidade cultural e de suas tradições, usos e costumes (art. 5º), bem como o tombamento de documentos e sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos (art. 6º). Aos remanescentes das comunidades de quilombos é assegurado, por fim, tratamento preferencial para fins de política agrícola idêntico ao previsto para beneficiários de projetos de reforma agrária (art. 7º).

O autor do Projeto de Lei nº 3.452, de 2012, ao justificar sua proposta, chama a atenção para a necessidade de valorizar a atitude dos escravizados “que se rebelaram contra o sistema escravagista (...) e que, pela sua coragem e ousadia, organizaram movimentos de resistência, que se refletem, até hoje, na cultura, nos costumes e tradições” de seus descendentes.

O Projeto, que não possui apensos, foi objeto de Parecer do deputado Valdir Colatto, relator, pela rejeição, na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, aprovado em 13 de março de 2013, contra o Voto em Separado, pela aprovação, do deputado Bohn Gass. Na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, já tive a oportunidade de apresentar Parecer, como reladora, em 13 de outubro de 2021, pela aprovação, com substitutivo, porém não apreciado, que inspira este novo Parecer.

Há previsão de que o Projeto seja avaliado, ainda, pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, quanto aos requisitos formais e no mérito.

A proposição, sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões, corre em regime de tramitação ordinária

Ao fim do prazo regimental, foi apresentada uma emenda ao Projeto, nesta Comissão, de autoria do deputado Junio Amaral.

É o Relatório.

2023-9198



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*

## II - VOTO DA RELATORA

A Constituição Federal de 1988, no artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, determina, de forma inequívoca, que o Estado promova a titulação das terras dos remanescentes das comunidades de quilombos.

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

Apesar do imperativo constitucional, a titulação das terras quilombolas tem ocorrido de forma muito lenta. Conforme estimativa do IBGE, existiriam no Brasil 5.972 localidades quilombolas e 2.308 agrupamentos quilombolas. Estamos à espera dos resultados desagregados do Censo de 2022 para obtermos um conhecimento ainda mais preciso da população que se considera quilombola, recenseada pela primeira vez<sup>1</sup>.

Oficialmente, desde 1988, o Estado reconheceu cerca de 3.200 comunidades quilombolas, contudo, menos de 7% de suas terras foram tituladas até 2018<sup>2</sup>, ano em que a Constituição completou 30 anos. Quase 80% da titulação de terras ocorreu a partir de 2003, após a promulgação do Decreto nº 4.887, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, em 2018. A Corte ainda se pronunciou pela não aplicabilidade da tese do marco temporal para a regularização dos territórios quilombolas<sup>3</sup>.

A efetivação do direito constitucionalmente conferido a essas comunidades é essencial para que possam superar a situação de vulnerabilidade em que se encontram. Nos territórios quilombolas, a dificuldade de acesso a políticas públicas básicas – que contribuiriam para a geração de

<sup>1</sup> <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/34677-ibge-organiza-mobilizacao-nacional-para-recensear-comunidades-quilombolas-pela-primeira-vez> (acesso em 10/07/2023)

<sup>2</sup> <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-05/menos-de-7-das-areas-quilombolas-no-brasil-foram-tituladas> (acesso em 10/07/2023).

<sup>3</sup> <https://www.socioambiental.org/pt-br/noticias-socioambientais/stf-confirma-nao-ha-marco-temporal-para-a-titulacao-dos-territorios-quilombolas> (acesso em 10/07/2023)



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*

renda e o desenvolvimento econômico dessas comunidades – é uma constante. As comunidades vivem em condições de pobreza, com todos os tipos de carência, como falta de acesso a água potável, luz, educação, saúde, saneamento básico, assistência em geral.

A falta de segurança jurídica pela ausência da titulação das terras gera grande instabilidade e insegurança jurídica. Muitas comunidades quilombolas enfrentam conflitos fundiários com construtoras, madeireiras, grileiros, que, com frequência, desembocam em ações violentas contra os moradores.

Em seu relatório sobre a “Situação dos Direitos Humanos no Brasil”, apresentado em fevereiro de 2021, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos – CIDH dedicou uma parte para tratar das “Comunidades afrodescendentes tradicionais ou tribais – Quilombolas” onde recorda ao Estado

*“que a sua obrigação internacional, no que diz respeito à garantia da sobrevivência dos povos tribais quilombolas, implica não apenas os processos de reconhecimento de fato e de direito de seus territórios, mas também a adoção de medidas efetivas voltadas para a manutenção do seu modo de vida tradicional e do seu desenvolvimento.”<sup>4</sup>*

A titulação das terras quilombolas, além de um ditame constitucional, é uma obrigação internacional contraída pelo país como signatário da Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais. Entre outros itens que se referem à importância do acesso à terra, o item 2 do art. 14 da Convenção afirma que

*“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”.*

A matéria foi apreciada pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural – CAPADR, que, em 2013, aprovou Parecer pela rejeição do projeto. O argumento foi o de que a questão já estava prevista no Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010).

<sup>4</sup> <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>, p. 27 (acesso em 10/07/2023)



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*

Entendemos, contudo, que essa visão não se sustenta. As normas do referido Estatuto, respeitantes à adoção de políticas públicas para as comunidades remanescentes de quilombos, são de caráter genérico. As normas propostas no presente Projeto de Lei avançam na direção de medidas mais concretas e efetivas. Elas não colidem, mas se complementam.

É justamente por tal motivo que entendemos não ser possível acolher a emenda apresentada pelo deputado Junio Amaral à proposição principal. A referida emenda defende a “supressão do art. 31, da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, conforme a redação dada pelo art. 2º, do Substitutivo apresentado por esta Relatora ao Projeto de Lei nº 3.452, de 2012”, ao argumento de que a manutenção de tais dispositivos traria insegurança jurídica e subjetivismo.

Ora, o que se pretende com esta proposta legislativa é exatamente estabelecer segurança jurídica e garantir aos remanescentes das comunidades dos quilombos o acesso à terra, com fundamento nos valores e marcas da ancestralidade negra relacionada à resistência ao regime escravocrata. Além disso, não basta apenas ao Estado brasileiro reconhecer o direito constitucionalmente conferido a essas comunidades. É fundamental efetivá-lo de forma prática e desburocratizada, sem qualquer tipo de empecilho, para que assim possam superar a situação de vulnerabilidade a que foram submetidas historicamente pela ação e omissão do poder estatal.

Ademais, o deputado Bohn Gass esclareceu grande parte da situação no Voto em Separado que apresentou na CAPADR, cujo conteúdo acolhemos neste Parecer. No Voto, ele chamava a atenção, inclusive, para o fato de que, após a promulgação do Estatuto da Igualdade Racial, o próprio relator da matéria na CAPADR apresentara o Projeto de Lei nº 1.836, de 2011, com finalidade análoga à do Projeto de Lei nº 3.452, de 2012.

Nesta Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, foi apresentado, em fevereiro de 2014, Parecer favorável ao presente Projeto de Lei pelo então relator, deputado Otoniel Lima. O Relatório não chegou a ser apreciado pelo plenário da Comissão, mas trouxe contribuições importantes, como a apresentação de um Substitutivo que aprimora o Projeto



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*

em apreço. Mais tarde, como relatado, tive oportunidade de apresentar, na mesma Comissão, Parecer que também se posicionou pela aprovação do Projeto, com Substitutivo, em razão da necessidade de tornar mais claro e adequado o texto da proposição.

Com a decisão do STF, de fevereiro de 2018, que julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade 3239 e reconheceu a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, tomamos esta norma como referência para aperfeiçoar o texto do Projeto de Lei que se encontrava sob apreciação, com as seguintes modificações.

Naquela ocasião, o artigo 2º do PL foi modificado para inserir o critério de autodefinição das comunidades de remanescentes de quilombos. O princípio consta do Decreto nº 4.887/2003 e foi um dos pontos usados pelo STF na análise da referida ADI para considerá-lo plenamente de acordo com as normas constitucionais. Tal princípio encontra-se também inscrito na referida Convenção 169, da OIT, que afirma ser a consciência de sua própria identidade o critério fundamental para determinar os grupos aos quais se aplicam a Convenção (art. 1º, 2).

No artigo 3º, inserimos a determinação de que as terras em questão sejam registradas com título coletivo e com cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade. E ainda incluímos dispositivo que garante a participação das comunidades em todas as fases do procedimento administrativo de reconhecimento.

As mudanças que então propusemos consolidaram aspectos fundamentais da matéria no texto do Projeto, tornando-o mais adequado para efetivar direito reconhecido pela Constituição, garantindo maior segurança jurídica e fazendo justiça a grupos sociais que, há mais de um século, buscam paz e condições mínimas para uma vida digna.

Tendo agora a oportunidade de desenvolver uma reflexão ainda mais cuidadosa sobre o Projeto de Lei sob análise, assim como em relação ao Substitutivo apresentado em 2021, reafirmamos as mesmas convicções a respeito do conteúdo da proposição. Parece razoável, contudo, fazer uma modificação formal, parcialmente inspirada no Parecer do deputado



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*

Valdir Colatto para a Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. É que, sem alteração substantiva, a matéria pode ser incluída na parte o Estatuto da Igualdade Racial que trata da situação dos remanescentes das comunidades dos quilombos.

A opção apresenta duplo ganho. De um lado, fica ainda mais claro que a legislação aqui proposta complementa o que já existe no Estatuto; não colide com ele. De outro lado, trata-se de atribuir àquele diploma legal a relevância que merece no interior de nossa ordem jurídica. Embora o resultado final do processo legislativo, em 2012, tenha sido algo tímido frente à riqueza da discussão que o antecedeu, o Estatuto da Igualdade Racial permanece como referência fundamental em sua área de incidência normativa, mostrando-se apto a incorporar avanços em todas as matérias de que trata. Subsidiariamente, o acesso às normas referentes aos remanescentes das comunidades dos quilombos será facilitado por elas constarem de um único diploma.

Pelo exposto, voto pela rejeição da emenda apresentada nesta Comissão, e pela aprovação do projeto de Lei nº 3.452, de 2012, que “Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos”, nos termos do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2024.

Deputada ERIKA KOKAY  
 Relatora

2023-9198



# COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2012

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei acrescenta à Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), normas respeitantes ao reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Art. 2º** A Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), passa a vigorar com nova redação dos arts. 31 e 33 e acrescida dos arts. 31-A e 31-B, nos seguintes termos:

“Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos é garantido o direito de propriedade das terras por eles ocupadas, devendo o Poder Público emitir-lhes o respectivo título de domínio, mediante o devido processo administrativo de reconhecimento da demarcação.

§ 1º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Estatuto, os grupos étnico-raciais autodefinidos como tais, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada à resistência ao regime escravocrata.

§ 2º Incidindo a área ocupada por remanescentes das comunidades de quilombos sobre terras de propriedade privada devidamente titulada, far-se-á a desapropriação da área por meio de ação judicial.



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*

§ 3º A titulação será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades, com obrigatoriedade inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

§ 4º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados. (NR)"

"Art. 31-A. É garantida a assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos, a fim de que possam promover a defesa das terras por eles ocupadas contra esbulhos e turbações, assegurada a proteção da integridade territorial da área demarcada nos termos do art. 31."

"Art. 31-B. Fica assegurada a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, assim como de suas tradições, usos e costumes.

Parágrafo único. Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos serão tombados pelo Poder Público, que zelará pela sua proteção e conservação."

"Art. 33.....

Parágrafo único. O tratamento preferencial assegurado aos remanescentes das comunidades de quilombos, nos termos do *caput*, será pelo menos tão favorável quanto o dado aos beneficiários dos projetos de reforma agrária. (NR)"

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2024.

Deputada ERIKA KOKAY  
 Relatora

2023-9198



\* C D 2 4 7 8 3 0 5 4 7 5 0 0 \*





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Apresentação: 21/06/2024 14:50:17.790 - CDHMIR  
PAR 1 CDHMIR => PL 3452/2012

PAR n.1

## COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL

### PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2012

#### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo nominal, aprovou, na forma de substitutivo, o Projeto de Lei nº 3.452/2012, e rejeitou a emenda ao substitutivo 1/2023 CDHMIR, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Erika Kokay.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Daiana Santos - Presidente, Erika Hilton, Erika Kokay, Helio Lopes, Ivan Valente, Julia Zanatta, Luiz Couto, Pastor Diniz, Pastor Henrique Vieira, Pr. Marco Feliciano, Reginete Bispo, Sâmia Bomfim, Tadeu Veneri e Talíria Petrone - Titulares; Camila Jara, Capitão Alden, Chris Tonietto, David Soares, Delegado Éder Mauro, Delegado Paulo Bilynskyj, Fernanda Melchionna, Gilvan da Federal, Jack Rocha e Jorge Braz - Suplentes.

Sala da Comissão, em 19 de junho de 2024.

Deputada DAIANA SANTOS  
Presidente



## **COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, MINORIAS E IGUALDADE RACIAL**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.452, DE 2012**

Regulamenta o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que dispõe sobre o reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Esta Lei acrescenta à Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), normas respeitantes ao reconhecimento e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos.

**Art. 2º** A Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), passa a vigorar com nova redação dos arts. 31 e 33 e acrescida dos arts. 31-A e 31-B, nos seguintes termos:

“Art. 31. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos é garantido o direito de propriedade das terras por eles ocupadas, devendo o Poder Público emitir-lhes o respectivo título de domínio, mediante o devido processo administrativo de reconhecimento da demarcação.

**§ 1º** Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Estatuto, os grupos étnico-raciais autodefinidos como tais, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada à resistência ao regime escravocrata.

**§ 2º** Incidindo a área ocupada por remanescentes das comunidades de quilombos sobre terras de propriedade privada devidamente titulada, far-se-á a desapropriação da área por meio de ação judicial.



\* C D 2 4 0 8 6 7 4 4 8 4 0 0 \*

§ 3º A titulação será reconhecida e registrada mediante outorga de título coletivo e pró-indiviso às comunidades, com obrigatoriedade inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade.

§ 4º Fica assegurada aos remanescentes das comunidades dos quilombos a participação em todas as fases do procedimento administrativo, diretamente ou por meio de representantes por eles indicados. (NR)"

"Art. 31-A. É garantida a assistência jurídica, em todos os graus, aos remanescentes das comunidades dos quilombos, a fim de que possam promover a defesa das terras por eles ocupadas contra esbulhos e turbações, assegurada a proteção da integridade territorial da área demarcada nos termos do art. 31."

"Art. 31-B. Fica assegurada a preservação da identidade cultural dos remanescentes das comunidades dos quilombos, assim como de suas tradições, usos e costumes.

Parágrafo único. Os documentos e os sítios detentores de reminiscências históricas dos antigos quilombos serão tombados pelo Poder Público, que zelará pela sua proteção e conservação."

"Art. 33.....

Parágrafo único. O tratamento preferencial assegurado aos remanescentes das comunidades de quilombos, nos termos do caput, será pelo menos tão favorável quanto o dado aos beneficiários dos projetos de reforma agrária. (NR)"

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



\* C D 2 4 0 8 6 7 4 4 8 4 0 0 \*