



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### PROJETO DE LEI Nº 6.264, DE 2005 (do Senado Federal)

Institui o Estatuto da Igualdade Racial

#### EMENDA MODIFICATIVA Nº

1. Dê-se aos arts. 39, 41, 42 e 51 a seguinte redação e suprima-se o parágrafo único do art. 40, e os arts. 43, 46, 48 e 59, do PL nº 6.264, de 2005:

“Art. 39. O direito à propriedade definitiva das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, assegurado pelo art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal, se exerce de acordo com o disposto nesta Lei.

Parágrafo único. Consideram-se terras passíveis de serem tituladas aos remanescentes das comunidades de quilombos aquelas que:

I - eram ocupadas por quilombos em 1888; e

II - estavam ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos em 5 de outubro de 1988.”

“Artigo 41 - O processo administrativo para a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário de suas terras será iniciado por requerimento da parte interessada ou de ofício pelo Presidente da Fundação Cultural Palmares – FCP.

§1º - Do processo administrativo constará relatório técnico e parecer



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

conclusivo elaborados pela Fundação Cultural Palmares - FCP.

§ 2º O relatório técnico conterá:

- I - identificação dos aspectos étnicos, histórico, cultural e sócio-econômico do grupo;
- II - estudos complementares de natureza cartográfica e ambiental;
- III - levantamento dos títulos e registros incidentes sobre as terras ocupadas e a respectiva cadeia dominial, perante o cartório de registro de imóveis competente;
- IV - delimitação das terras consideradas suscetíveis de reconhecimento e demarcação;
- V - parecer jurídico.

§ 3º Concluído o relatório técnico, a Fundação Cultural Palmares - FCP o remeterá aos seguintes órgãos, para manifestação no prazo comum de trinta dias:

- I - Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional - IPHAN;
- II - Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis - IBAMA;
- III - Secretaria do Patrimônio da União - SPU;
- IV - Fundação Nacional do Índio - FUNAI;
- V - Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA.

§ 4º Após a manifestação dos órgãos relacionados no parágrafo anterior, a Fundação Cultural Palmares - FCP elaborará parecer conclusivo no prazo de noventa dias e o fará publicar, em três dias consecutivos, no Diário Oficial da União, no Diário Oficial da unidade federada onde se localizar a área a ser demarcada e afixado na sede da prefeitura municipal onde está situado o imóvel, em forma de extrato e com o respectivo memorial descritivo de delimitação das



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

terras.

§ 5º Se, no prazo de noventa dias a contar da publicação a que se refere o parágrafo anterior, houver impugnação de terceiros interessados contra o parecer conclusivo, o Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP a apreciará no prazo de trinta dias.

§ 6º Contra a decisão do Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP caberá recurso para o Ministro de Estado da Cultura, no prazo de trinta dias.

§ 7º Se não houver impugnação, o Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP encaminhará o parecer conclusivo e o respectivo processo administrativo ao Ministro de Estado da Cultura que em trinta dias decidirá:

I - declarando, mediante portaria, os limites das terras e determinando a sua demarcação;

II - prescrevendo todas as diligências que julgue necessárias, as quais deverão ser cumpridas no prazo de sessenta dias;

III - desaprovando a identificação e retornando os autos à Fundação Cultural Palmares - FCP, mediante decisão fundamentada, circunscrita ao não atendimento do disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição.

§ 8º Será garantida aos interessados a participação em todas as etapas do processo administrativo.”

“Artigo 42. Fica autorizada a Secretaria Especial de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República, a assistir e acompanhar o Ministério da Cultura e a Fundação Cultural Palmares - FCP 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.”

“Art. 51. A demarcação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos será homologada mediante decreto do



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Presidente da República.

§ 1º Em até trinta dias após a publicação do decreto de homologação, a Fundação Cultural Palmares - FCP conferirá a titulação das terras demarcadas e promoverá o respectivo registro no cartório de registro de imóveis correspondente.

§ 2º Quando a área sob demarcação envolver terra registrada em nome da União, cuja representação compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a titulação e o registro imobiliário ocorrerão de acordo com a legislação pertinente.

§ 3º Estão isentos do pagamento de taxas e emolumentos cartorários de notas e registro, os títulos a que se refere o parágrafo primeiro deste artigo.”

2. Substitua-se nos arts. não alterados, por esta emenda, as expressões “Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA” pela Fundação Cultural Palmares e “Ministério do Desenvolvimento Agrário” pelo Ministério da Cultura.

## JUSTIFICAÇÃO

Não se pode atribuir a um cidadão o direito de se auto-eleger destinatário da norma. O art. 68 da ADCT não admite tal presunção legal do que sejam remanescentes das comunidades dos quilombos, fundada no que o projeto denomina de “categoria de autodefinição”. Como antes assinalado, a Constituição visou a beneficiar apenas os moradores dos quilombos que viviam, até 1888, nas terras sobre as quais estavam localizadas aquelas comunidades, e que continuaram a ocupá-las, ou os seus remanescentes, após o citado ano até 5 de outubro de 1988. Por certo, o direito de propriedade assegurado pelo art. 68 do ADCT não pode decorrer de presunção legal, mas sim do fato mesmo da ocupação centenária das terras que outrora formavam os quilombos.

A regra constitucional inicia-se com a frase “aos remanescentes das comunidades dos quilombos”. Remanescente é o termo empregado para designar coisas ou pessoas que ficam ou que subsistem, após o evento de qualquer fato. O “fato” foi a



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

abolição dos escravos em 1888. Logo, o artigo se refere unicamente àquelas comunidades formadas em torno de um quilombo que continuaram a existir, como comunidades, após a abolição da escravatura. Segue a regra constitucional dizendo: “que estejam ocupando suas terras”. Ou seja, além de serem comprovadamente remanescentes de comunidades de quilombos que subsistiram à abolição dos escravos, estas devem estar (em 05 de outubro de 1988) na posse das suas (mesmas) terras.

Conclui-se, portanto, que o constituinte de 1988 visou a beneficiar tão-somente os moradores dos quilombos que viviam, até 1888, nas terras sobre as quais estavam localizadas aquelas comunidades, e que continuaram a ocupá-las, ou os seus remanescentes, após o citado ano até 5 de outubro de 1988.

A Constituição estabeleceu critérios para que uma terra fosse considerada como terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos. Não pode ser qualquer uma. Tem que ser aquelas que atendem aos requisitos constitucionais. Logo, necessário se faz um estudo técnico nos termos propostos acima.

Não cabe ao Ministério do Desenvolvimento Agrário e o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA tratar da questão dos remanescentes das comunidades de quilombolas. A competência para tratar dessas questões é do Ministério da Cultura (artigo 14, inciso IV, alínea “c”, da Lei 9.649/88) e da Fundação Cultural Palmares (artigo 2º, inciso III, da Lei 7.668/88), conforme já se manifestou a Casa Civil da Presidência da República (no Parecer SAJ nº 1.490/01 da lavra do Assessor Especial Dr. Cláudio Teixeira da Silva). Mais tarde, a Lei 10.683, de 05/05/2003, em seu artigo 27, inciso VI, letra “c” confirmou a atribuição ao Ministério da Cultura. A delegação da competência para a Fundação Cultural Palmares veio através da Medida Provisória 2.123-27 (posteriormente através da edição da Medida Provisória 2.216-37, que vige até hoje por força do disposto no art. 2º da Emenda Constitucional nº 32).

A presente emenda, também, suprime o parágrafo único do art. 40 e os arts. 40, 43, 46, 48 e 59, pelos motivos a seguir:

Uma vez que se há incidência de posse particular é porque as terras em questão não podem ser consideradas terras passíveis de serem tituladas a remanescentes das comunidades de quilombos. Já se disse acima que o art. 68 do ADCT impõe que as terras a serem reconhecidas tenham sido ocupadas pelos quilombolas antes 1888 e continuaram sendo ocupadas pelos seus remanescentes em 5 de outubro



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

de 1988. Pois bem, se assim o foram é porque nenhuma posse particular incidiu nas mesmas terras. Se alguma posse particular incidiu nas mesmas terras, é porque a área não preenche os requisitos legais para ser reconhecida como terras a serem tituladas a remanescentes das comunidades de quilombos.

Os arts. 48 e 59 tornam propriedades privadas passíveis de titulação para remanescentes das comunidades de quilombos através de desapropriação, o que é inconstitucional.

A Constituição tão somente desejou reconhecer um direito que já havia se incorporado, pelo decurso do tempo, ao patrimônio dos remanescentes das comunidades dos quilombos. Esse direito é a posse prolongada, continua, pacífica e com *animus domini* que os remanescentes das comunidades de quilombos tinham no momento da promulgação da Constituição Federal de 1988. O artigo 68 do ADCT não dispõe, estabelece ou prevê a intervenção do estado ou de qualquer outra pessoa física ou jurídica para a conversão da posse em propriedade. Essa conversão se dá só pelo fato de existir, em 5 de outubro de 1988, a posse qualificada e prolongada dos remanescentes das comunidades dos quilombos sobre terras que, à época imperial, formavam aqueles agrupamentos organizados por escravos fugitivos. Reforça essa convicção o termo propriedade definitiva, porquanto tem nítido sentido de consolidação de um direito subjetivo preexistente. Logicamente, somente se pode falar em propriedade definitiva se existiu, em momento anterior, uma propriedade que não era definitiva, mas reunia todos os elementos essenciais para caracterizá-la como tal. Disso resulta claro que o texto do artigo 68 do ACDT quis conferir aos remanescentes segurança jurídica sobre um direito pré-existente, coisa que antes não possuíam. Corrobora com essa interpretação a parte final do texto da norma constitucional que apenas autoriza o Estado a emitir os títulos de propriedade. Ou seja, a União somente tem a atribuição de emitir documento escrito no qual fique expresso o direito de propriedade reconhecido pela própria Constituição aos remanescentes, para que estes posam registrá-lo no competente cartório de registro de imóveis. Por tudo isso, não há que se falar em desapropriação de terras para posterior titulação a remanescentes das comunidades dos quilombo. A autorização constitucional para a intervenção da União nos casos disciplinados pelo citado artigo cinge-se à emissão de título de propriedade. O próprio conceito de desapropriação destoa da finalidade do artigo 68 do ADCT.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Sala das Sessões, em de junho de 2008 .

**Deputado JOÃO ALMEIDA**