



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, 40, 41, 42, 43 e 44, a seguinte redação, e suprimam-se os arts. 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 e 56, do PI 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.

§ 1º - Compete à Fundação Cultural Palmares - FCP iniciar, dar seguimento e concluir o processo administrativo de identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos, bem como de reconhecimento, delimitação, demarcação, titulação e registro imobiliário das terras por eles ocupadas.

§ 2º - Para efeito do disposto no caput, somente pode ser reconhecida a propriedade sobre terras que:

I - eram ocupadas por quilombos em 1888; e

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

“Art. 40 - O processo administrativo para a identificação dos remanescentes das comunidades dos quilombos e para o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

reconhecimento, a delimitação, a demarcação, a titulação e o registro imobiliário de suas terras será iniciado por requerimento da parte interessada.

§ 1º O requerimento deverá ser dirigido ao Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP, que determinará a abertura do processo administrativo respectivo.

§ 2º Com prévia autorização do Ministro de Estado da Cultura, a Fundação Cultural Palmares - FCP poderá de ofício iniciar o processo administrativo.”

“Art. 41 - Do processo administrativo constará relatório técnico e parecer conclusivo elaborados pela Fundação Cultural Palmares - FCP.

§ 1º 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.

§ 2º As ações mencionadas nos incisos II, III e IV do parágrafo anterior, poderão ser executadas mediante convênio firmado com o Ministério da Defesa, a Secretaria de Patrimônio da União - SPU, o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA e outros órgãos e entidades da Administração Pública Federal ou empresas privadas, de acordo com a natureza das atividades.

§ 3º Concluído o relatório técnico, a Fundação Cultural Palmares -



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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 e no Diário Oficial da unidade federada onde se localizar a área a ser demarcada, em forma de extrato e com o respectivo memorial descritivo de delimitação das 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 quinze dias.

§ 7º Se não houver impugnação, decorridos trinta dias contados da publicação a que se refere o § 4º, o Presidente da Fundação Cultural Palmares - FCP encaminhará o parecer conclusivo e o respectivo processo administrativo ao Ministro de Estado da Cultura.

§ 8º Em até trinta dias após o recebimento do processo, o Ministro de Estado da Cultura decidirá:

- I - declarando, mediante portaria, os limites das terras e determinando



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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.

§ 9º Será garantida aos interessados a participação em todas as etapas do processo administrativo.”

“Art. 42 - A demarcação das terras dos remanescentes das comunidades dos quilombos será homologada mediante decreto do Presidente da República.”

“Art. 43 - 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.”

“Art. 44 - 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.”

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



CÂMARA DOS DEPUTADOS

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 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).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Com relação aos arts. 42, 43 e 44, o INCRA e o Ministério do Desenvolvimento Agrário são incompetentes para tratar das questões relacionadas com o art. 68 do ADCT conforme já exposto nos comentários aos artigos 40 e 41 supra.

A presente emenda propõe, também as supressões dos arts 45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 55 e 56, considerando o seguinte:

Se há incidência de posse particular é porque as terras em questão não podem ser consideradas terras de 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 de 1988.

O artigo 48 é inconstitucional porque permite a desapropriação de propriedades privadas. A segunda parte do artigo 68 do ADCT estabelece: “é reconhecida a propriedade definitiva”. O verbo reconhecer tem o significado vulgar de “admitir como certo, constatar, aceitar, declarar”.

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.

Independentemente da já alegada incompetência do INCRA e do Ministério do Desenvolvimento Agrário, o art. 51 dispõe frontalmente em contrário com a Lei 10.683, em seu art. 27, inciso IV, letra “c” que determina que as demarcações de terras para os remanescentes das comunidades de quilombos sejam homologadas por Decreto do Presidente da República. Prescindir desse requisito é gerar insegurança jurídica para a questão. É sabido que a demarcação de terras é uma intervenção muito forte da Administração Pública na esfera dos administrados e como tal sempre traz polêmica. A homologação por Decreto visa exatamente permitir à autoridade máxima que valide a



CÂMARA DOS DEPUTADOS

demarcação após se certificar que todos os requisitos foram atendidos pelas autoridades responsáveis pelo processo administrativo. É assim com terras indígenas e é assim com desapropriação para fins de reforma agrária.

Sala das Sessões, em de junho de 2008 .

Deputado JOÃO ALMEIDA